



CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

## I Seminari del CNEL

# Europa: Politiche Industriali, Competitività, Produttività e Difesa

Interventi e documenti di contesto

27 marzo 2025



## Sommario

|  |    |
|--|----|
| INTRODUZIONE.....  | 3  |
| CLEAN INDUSTRIAL DEAL.....   | 6  |
| Riassunto dell'intervento della Dott.ssa Marcella Panucci .....    | 6  |
| Documento di contesto .....  | 10 |
| UNA BUSSOLA PER LA COMPETITIVITA' DELLA UE.....                    | 13 |
| Riassunto dell'Intervento del Prof. Pasquale Lucio Scandizzo ..... | 13 |
| Documento di contesto .....  | 17 |
| PRODUTTIVITA' .....  | 22 |
| Riassunto dell'intervento del Prof. Carlo Altomonte .....          | 22 |
| Documento di contesto .....  | 23 |
| POLITICA DI DIFESA EUROPEA .....                                   | 26 |
| Riassunto dell'intervento del Gen. Vincenzo Camporini .....        | 26 |
| Riassunto dell'intervento dell'Amb. Alessandro Minuto Rizzo .....  | 28 |
| Documento di contesto .....  | 30 |
| PUBBLICAZIONI.....   | 35 |
| RASSEGNA STAMPA .....  | 38 |

## INTRODUZIONE

Carlo Altomonte

Quando nella primavera del 1990 la Commissione Europea di Delors iniziò a lavorare al documento 'One Market, One Money' sulla realizzazione della moneta unica, la domanda ricorrente era quanto di quell'agenda si sarebbe veramente realizzata. Pochi mesi dopo, con la riunificazione tedesca ed il successivo lancio della Conferenza Intergovernativa sull'Unione Economica e Monetaria, quell'agenda ebbe una fortissima accelerazione.

La stessa domanda ci siamo posti lo scorso settembre alla presentazione del Rapporto Draghi sul futuro della competitività europea. Ma anche in questo caso, pochi mesi dopo, il cambio di paradigma radicale che arriva dall'altro lato dell'Atlantico sta indubbiamente aiutando le istituzioni europee e le capitali nazionali a trovare il consenso politico per concretizzare quelle proposte. Certo, come nel caso della moneta unica, molti dettagli sono tutti da definire, e probabilmente serviranno diversi anni per la creazione delle nuove politiche, ma esattamente come allora sono sin da adesso chiari i tre assi principali attorno ai quali si compongono gli sviluppi istituzionali europei: colmare il divario di innovazione; promuovere una decarbonizzazione competitiva; ridurre le dipendenze strategiche, investendo sulla sicurezza.

Sul fronte dell'innovazione, dobbiamo recuperare il ritardo in particolare nelle tecnologie digitali rispetto USA e Cina, mentre abbiamo posizioni di leadership nelle tecnologie verdi, un vantaggio che però occorre mantenere. Per farlo occorre aumentare gli investimenti in tecnologie innovative. Tuttavia, data la natura per definizione aleatoria di tali investimenti, questi difficilmente potranno essere finanziati dal risparmio bancario, di cui l'Unione è ricca, quanto piuttosto dal capitale di rischio, che però in Europa risulta frammentato a livello nazionale. Il rapporto Draghi dunque raccomanda di procedere risolutamente con il progetto di unione del mercato europeo dei capitali (o 'Savings and Investment Union') rimuovendo gli ostacoli normativi per cui, ad esempio, un fondo di private equity tedesco oggi non riesce a raccogliere capitali in Olanda per investirli in medie imprese italiane. A questo scopo, da pochi giorni è sul tavolo una proposta della Commissione, concretizzata in un 'pacchetto' di direttive di armonizzazione, insieme all'introduzione di un 28° regime giuridico armonizzato a livello comunitario per le nuove start-up innovative europee, che soprasseda ai troppo diversi sistemi dei 27.

Se questi sviluppi legislativi consolideranno il lato dell'offerta di capitali europei, sarà altresì importante fare in modo che i risparmi così canalizzati possano arrivare su settori continentali integrati a livello comunitario: se la dimensione dei singoli investimenti resta nazionale, in particolare nel settore dei servizi, le basse economie di scala conseguenti riducono il ritorno dell'investimento in Europa, privilegiando mercati alternativi, a partire dagli USA. Lo stesso Draghi in una recente audizione congiunta al Parlamento italiano

ricordava come circa 500 miliardi l'anno di risparmi europei oggi prendano la strada del mercato americano. Dobbiamo dunque accelerare anche sulla progressiva apertura di mercati ancora troppo locali (energia, trasporti, telecomunicazioni, difesa, aerospazio, educazione, sanità), insieme allo sviluppo di politiche finalizzate alla creazione di un mix di competenze adeguato. Il rischio altrimenti è quello di realizzare velocemente un mercato unico dei capitali che però resterà al servizio dell'innovazione americana, sottraendo il risparmio dei cittadini europei alla creazione di investimenti e posti di lavoro negli Stati membri.

Un altro aspetto cruciale per la competitività europea è il costo e l'accesso alle fonti energetiche. Sotto l'aspetto geopolitico è ormai chiaro che l'Europa deve aumentare di molto la sua capacità di produrre autonomamente energia (in particolare elettrica), ma deve anche farlo con una modalità che garantisca costi per le sue imprese comparabili a quanto, ad esempio, pagano i competitors americani. Su questo fronte, la parola chiave resta quella della decarbonizzazione, almeno per quanto attiene la generazione di energia elettrica. A questo proposito l'agenda al 2030 prevede un investimento in solare ed eolico già autorizzato che porterà l'energy mix complessivo da queste fonti intorno al 50% in media, con una progressiva eliminazione nell'uso del carbone. Un altro 30% del mix energetico europeo al 2030 sarà composto da biomassa, idroelettrico e nucleare, portando dunque l'indipendenza europea vicina all'80%, mentre il restante 20% di fonte energetica sarà rappresentato ancora da gas.

Questo mix energetico garantisce prezzi dell'energia competitivi, a condizione di riformare i mercati elettrici nazionali per scollegare il prezzo dell'energia da quello del gas, riducendo gli extra-profitti dei produttori, in particolare in Italia. Sarà altresì importante potenziare le connessioni elettriche tra i paesi membri, garantendo una rete energetica integrata e resiliente, che favorirà la convergenza dei prezzi dell'elettricità tra paesi europei, ancora troppo eterogenei. Già da oggi è altresì importante avviare una riflessione sull'energy mix da realizzare al 2050, al fine di ridurre ulteriormente le fonti di energia fossile sostituendole con energia nucleare di quarta o, ancora meglio, quinta generazione.

L'ultimo pilastro su cui poggia la futura competitività europea è legato al tema della sicurezza, su cui negli scorsi giorni si sono registrate accelerazioni importanti. L'uso di strumenti finanziari comunitari per sostenere la spesa militare, insieme allo scorporo della stessa dal calcolo del deficit (ma non del debito) sono sviluppi utili, ma che devono essere riletti anch'essi in un'ottica di competitività. Dunque, sempre in linea con il rapporto Draghi, l'investimento per la sicurezza dovrebbe essere canalizzato ex-ante sullo sviluppo di progetti comuni che prevedano l'armonizzazione degli standard militari e il coinvolgimento massiccio del settore privato, che potrà così riconvertire parte della sua capacità produttiva. Questo al fine di creare una catena del valore integrata a livello europeo nel settore della difesa, che rappresenta anche una condizione politica necessaria per garantire fiducia



## XI CONSILIATURA

reciproca, in particolare in un momento in cui alcuni Stati dispongono di una capacità di spesa (e dunque di riarmo) maggiore di altri.

Senza questi accorgimenti si rischia di avere una spesa inefficiente, sbilanciata su alcuni paesi, e magari con effetti di significativa sostituzione delle politiche di welfare. A quel punto tutta l'Europa si troverebbe a dover gestire un problema politico di non facile soluzione.

## CLEAN INDUSTRIAL DEAL

### Riassunto dell'intervento della Dott.ssa Marcella Panucci

Nel 2024, gli investimenti globali nella transizione energetica hanno raggiunto la cifra record di 2100 miliardi di dollari, con la Cina in testa. Questo dato evidenzia come la decarbonizzazione sia ormai una tendenza affermata e, almeno in alcune grandi aree, anche irreversibile. Per l'Europa, storicamente povera di materie prime, la transizione energetica rappresenta non solo una necessità ambientale, ma anche una scelta strategica, sotto i diversi profili che vedremo, per garantire il proprio futuro industriale.

#### La posizione dell'Europa nel contesto globale

L'Europa si trova ad affrontare una doppia sfida:

- **Cina:** la Cina domina la produzione di tecnologie mature per la transizione energetica, come pannelli solari, turbine eoliche, elettrolizzatori e batterie. Inoltre, detiene una quota significativa delle materie prime critiche necessarie per queste tecnologie.
- **Stati Uniti:** con l'avvento dell'amministrazione Trump nel 2025, c'è stata una inversione di rotta rispetto alle politiche introdotte durante la presidenza Biden e, in particolare, l'*Inflation Reduction Act (IRA)* e l'*Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA)*, che stanziavano risorse imponenti a sostegno di investimenti, tra i quali progetti green, rispettivamente: 300 miliardi di dollari l'IRA, 1200 l'IIJA. Il 20 gennaio 2025, il Presidente Trump ha firmato un Ordine Esecutivo sull'indipendenza energetica americana (c.d. "Energy Order"), con cui ha sospeso l'erogazione dei fondi stanziati da qualsiasi Agenzia statunitense sulla base dell'IRA e dell'IIJA per sostenere progetti green. L'obiettivo è di rilanciare progetti a favore delle fonti energetiche fossili, coerentemente la strategia "3-3-3" annunciata dal Segretario di Stato al Tesoro, Scott Bessent: crescita del PIL al 3%, taglio del 3% del deficit federale e produzione aggiuntiva di 3 milioni di barili di petrolio al giorno entro il 2028.

L'Europa, priva di leadership nelle tecnologie mature per la transizione e con costi energetici di gran lunga più alti rispetto a quelli degli USA, deve affrontare queste sfide con strategie innovative.

## La risposta dell'Europa: la Bussola della competitività e il Clean Industrial Deal

Il 29 gennaio 2025, la nuova Commissione Von der Leyen ha presentato la "Bussola della competitività" con l'obiettivo di:

1. colmare il divario di innovazione tra l'Europa e altre aree avanzate, in particolare Stati Uniti e Cina;
2. conciliare l'obiettivo di decarbonizzazione con quello di aumentare la competitività dell'industria europea;
3. ridurre le dipendenze da paesi terzi e aumentare la sicurezza.

La Bussola articola un piano complesso di interventi di carattere sia regolamentare che finanziario, tra i quali un posto di particolare rilevanza è riservato al Clean Industrial Deal, presentato neanche un mese dopo, ovvero il 26 febbraio 2025, a testimoniare l'urgenza di intervenire su un tema che ha fortemente connotato le politiche europee a partire dal 2019, ma che è stato anche oggetto di critiche aspre sotto diversi profili: dalla tempistica troppo stretta per il raggiungimento dei target, agli investimenti insufficienti, alla mancata considerazione del contesto globale e delle politiche aggressive dei nostri competitor.

Con il Clean Industrial Deal la Commissione vuole far fronte ai limiti del Green Deal, poco attento alla necessità di mettere in campo politiche industriali adeguate, portandone però avanti l'attuazione in modo da rendere la transizione verso un'economia più verde e sostenibile non soltanto un'ambizione ambientale, ma una leva di competitività dell'industria europea. Il Clean Industrial Deal si pone quindi, per usare i termini della stessa Commissione, come un "business plan trasformativo" rispetto al piano, che chiameremo strategico, presentato dalla precedente Commissione. La consapevolezza che questa volta caratterizza il piano, e questo è un aspetto senza dubbio positivo, è che gli obiettivi di decarbonizzazione non potranno essere realizzati senza l'apporto centrale dell'industria. Per questo la Commissione richiama la necessità di interventi su due settori, strettamente connessi:

1. le industrie energivore, che vanno supportate nel loro sforzo di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> e di approvvigionamento di energia a più basso costo;
2. il *clean tech*, il cui sviluppo è centrale per la competitività dell'industria, a partire da quella energivora.

## Componenti chiave del Clean Industrial Deal

Il **Clean Industrial Deal** prevede interventi lungo l'intera catena del valore:

1. Energia a costi sostenibili;
2. Mercati leader;
3. Finanziamento;
4. Circolarità e accesso alle materie prime;
5. Mercati globali e partnership internazionali;
6. Competenze.

## Opportunità e rischi

*Opportunità:*

- **Politica industriale:** il piano adotta un approccio integrato, riconoscendo che gli obiettivi al 2050 non possono essere raggiunti in assenza di una politica industriale. Anzi, è il piano stesso a declinare misure apposite, affrontando temi critici come la revisione dell'Emission Trading System (ETS) e del Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), e promuove la neutralità tecnologica.
- **Semplificazione:** il Clean Industrial Deal sottolinea l'importanza di semplificare il quadro normativo per attrarre investimenti e concentra l'attenzione sulle competenze necessarie per la transizione. L'adozione da parte della Commissione del pacchetto c.d. Omnibus di semplificazione riguardante la sostenibilità (informativa e tassonomia, pratiche commerciali responsabili) e il CBAM, in concomitanza con presentazione del Clean Industrial Deal lo scorso 26 febbraio, rappresenta un segnale chiaro in questa direzione.

*Rischi:*

- **Tempi e qualità della regolamentazione:** il piano prevede oltre 40 iniziative legislative. La capacità della Commissione di attuarle in tempi brevi e in un contesto di concorrenza globale è la vera sfida, unitamente a quella delle risorse finanziarie.
- **Investimenti sulle tecnologie mature:** per mantenere la competitività e raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione, l'Europa deve focalizzare sforzi e investimenti su prodotti ad alto tasso di ricerca e innovazione, considerando che la competizione sulle tecnologie mature è ormai dominata dalla Cina. Per riuscirci occorre mobilitare risorse comuni, fondi nazionali e capitali privati.
- **Sottofinanziamento:** il piano si basa principalmente su risorse nazionali e capitali privati. Al centro del piano è collocato infatti il nuovo framework europeo per gli aiuti



## XI CONSILIATURA

di stato all'industria pulita (c.d. Cisaf), che sostituisce i framework temporanei adottati in concomitanza con la crisi energetica. Il nuovo framework è innovativo e più semplicemente accessibile, e questo è un aspetto positivo. Gli obiettivi fissati dal piano richiedono tuttavia un salto di qualità nei meccanismi di finanziamento e, in particolare, necessitano la messa a disposizione di risorse comuni europee (i 100 miliardi della BEI e la riallocazione di fondi all'interno di programmi esistenti, es. CEF, Horizon Europe, non bastano), nonché la mobilitazione di capitali privati che in assenza di un quadro regolamentare armonizzato riguardante il mercato dei capitali tendono a essere indirizzati verso altre aree geografiche, a partire dagli Stati Uniti. Proprio in quest'ottica, la presentazione della Unione dei risparmi e degli investimenti ("Savings and Investments Union") da parte della Commissione è una iniziativa cruciale, in quanto mira a canalizzare il risparmio europeo, che oggi è largamente indirizzato verso altre aree, a partire dagli Stati Uniti, e attrarre capitali da paesi terzi.

## CLEAN INDUSTRIAL DEAL

### Documento di contesto



- [26 febbraio 2025](#)

Comunicazione Della Commissione Al Parlamento Europeo, Al Consiglio, Al Comitato Economico E Sociale Europeo E Al Comitato Delle Regioni

Il patto per l'industria pulita: una tabella di marcia comune verso la competitività e la decarbonizzazione

Consultare il documento al [link](#)



- [18 luglio 2024](#)

Political Guidelines For The Next European Commission 2024–2029

Consultare il documento al [link](#)



Il 26 febbraio la Commissione ha presentato il Clean Industrial Deal, un piano industriale di ampio respiro volto a garantire la competitività industriale dell'UE, accelerando al contempo la decarbonizzazione.

Il piano si concentra in particolare sul sostegno a due settori chiave: le industrie ad alta intensità energetica e le tecnologie pulite, che restano fondamentali per la competitività e la crescita future dell'Europa.

Cruciali le misure per ridurre i costi dell'energia, attraverso il Piano d'azione per un'energia accessibile, adottato lo stesso giorno, che intende affrontare la dipendenza dell'Europa dalle importazioni di combustibili fossili e la mancanza di una piena integrazione del sistema elettrico. L'Action Plan si propone così di risparmiare 45 miliardi di euro solo nel 2025, per poi salire a 130 miliardi di euro all'anno entro il 2030 e a 260 miliardi di euro entro il 2040, e di progressivamente azzerare la dipendenza da fonti fossili.

Altrettanto centrale è l'aumento della domanda di prodotti puliti prodotti nell'UE. La legge sull'acceleratore della decarbonizzazione industriale introdurrà criteri di sostenibilità, resilienza e "Made in Europe" negli appalti pubblici e privati. Il Clean Industrial Deal lancerà inoltre un'etichetta volontaria sull'intensità di carbonio per i prodotti industriali, a partire dall'acciaio nel 2025 e dal cemento in seguito. Queste etichette informeranno i consumatori e consentiranno ai produttori di ottenere un premio per i loro sforzi di decarbonizzazione.

### **Garantire La Sicurezza Degli Approvvigionamenti**

La dipendenza dell'UE dalle materie prime critiche importate rimane una delle principali vulnerabilità, in particolare. L'UE deve garantire l'accesso a tali materiali e ridurre l'esposizione a fornitori inaffidabili. Allo stesso tempo, porre la circolarità al centro della strategia di decarbonizzazione aiuterà a massimizzare le risorse limitate dell'UE.

Per raggiungere questi obiettivi, la Commissione sta creando un meccanismo che consenta alle aziende europee di aggregare la loro domanda di materie prime critiche e sta lanciando un Centro europeo per le materie prime critiche che acquisterà le materie prime per conto delle aziende interessate.

Parallelamente, la Commissione sta spingendo per un'economia più circolare, con l'obiettivo di rendere circolare il 24% dei materiali entro il 2030. Nel 2026 sarà proposta una legge sull'economia circolare per accelerare la transizione circolare e garantire che i materiali scarsi siano utilizzati e riutilizzati in modo efficiente, riducendo le nostre dipendenze e creando posti di lavoro di alta qualità.

La Commissione intende inoltre affrontare i rischi per la sicurezza aggiornando il quadro di sicurezza energetica dell'UE per contrastare le minacce emergenti, come i cyberattacchi e il sabotaggio delle infrastrutture critiche, e completando l'Unione dell'energia.

### **Competenze E Formazione**

Per sostenere la forza lavoro necessaria a questa trasformazione, il Deal istituirà un'Unione delle competenze, investendo 90 milioni di euro da Erasmus+ nello sviluppo delle competenze settoriali per queste industrie strategiche.

### **Misure Di Difesa Commerciale**

La Commissione sta perseguendo partenariati per il commercio e gli investimenti puliti per diversificare le catene di approvvigionamento e garantire accordi reciprocamente vantaggiosi. Inoltre, l'UE è pronta a rafforzare le misure di difesa commerciale, tra cui il meccanismo di aggiustamento delle frontiere per il carbonio, per proteggere le industrie europee dalla concorrenza globale sleale e dalle sovraccapacità.

### **Sostenibilità Finanziaria**

Le misure finanziarie comprendono un quadro di aiuti di Stato per il Clean Industrial Deal, che semplifica e accelera l'approvazione di misure di aiuto di Stato per la diffusione delle energie rinnovabili, la decarbonizzazione industriale e la garanzia di una capacità produttiva sufficiente per le tecnologie pulite.

La Commissione proporrà anche una Banca per la decarbonizzazione industriale, con un obiettivo di finanziamento di 100 miliardi di euro, sfruttando le risorse del Fondo per l'innovazione, del sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE e della modifica del regolamento InvestEU, che ne aumenterà la capacità di rischio per mobilitare fino a 50 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati aggiuntivi.

Infine, la Banca europea per gli investimenti lancerà una serie di nuovi strumenti di finanziamento, tra cui le controgaranzie per gli accordi di acquisto di energia e per i produttori di componenti di rete.

A breve termine, si prevede che l'accordo mobiliti oltre 100 miliardi di euro per sostenere l'industria manifatturiera pulita prodotta nell'UE, compresa una garanzia aggiuntiva di 1 miliardo di euro nell'ambito dell'attuale QFP.

## UNA BUSSOLA PER LA COMPETITIVITA' DELLA UE

### Riassunto dell'Intervento del Prof. Pasquale Lucio Scandizzo

Negli ultimi anni, l'Unione Europea ha affrontato una serie di crisi che hanno messo alla prova il suo modello di funzionamento e la sua capacità di resilienza economica. La pandemia, lo shock energetico e le tensioni geopolitiche hanno costretto l'Europa a riconsiderare il paradigma istituzionale dei "piccoli passi" e ridefinire le proprie priorità. Il Piano Draghi è stato una prima tappa importante in questa direzione, tracciando un quadro strategico di lungo periodo, pur ponendo l'enfasi sulla necessità di azione immediata. Il documento "A Competitiveness Compass for the EU" cerca una prospettiva di continuità tra il presente e il futuro, attraverso un programma di azioni immediate, capaci di intraprendere la rotta delineata dal Piano Draghi per rendere l'Unione un attore più competitivo su scala globale. In modo meno analitico, e molto denso in termini di obiettivi e strumenti, il documento conferma questa visione ambiziosa di lungo termine, dispiegando uno sforzo evidente per renderla operativa attraverso azioni immediate ed efficaci. Tuttavia, questo tentativo si traduce in una sorta di tour de force di proposte diverse e senza una chiara priorità logica e temporale, e appare soprattutto efficace nel rivelare le sfide e le criticità che minacciano l'attuale cambio di passo dell'Unione.

Come il Piano Draghi, il documento individua un significativo divario di produttività tra l'UE e le altre principali economie, in particolare gli Stati Uniti. L'analisi di questo divario non va al di là della sua attribuzione a componenti che sono esse stesse il risultato di fattori sistemici non identificati. Tra queste componenti, il documento mette in rilievo il deficit di innovazione, la staticità della struttura industriale e la minore spesa del settore privato per la ricerca e l'innovazione in Europa rispetto agli USA e ad altre economie avanzate. La strategia prescelta per rispondere alla sfida di rilanciare la produttività è di puntare sull'innovazione, piuttosto che sulla moderazione salariale o l'espansione dell'occupazione, date le tendenze demografiche in atto. Inoltre, il documento sottolinea l'importanza di perseguire obiettivi strutturali, capaci di conciliare esigenze diverse anche attraverso compromessi tra priorità economiche e sociali potenzialmente in conflitto. Questi obiettivi includono la transizione verso un'economia decarbonizzata in modo che sia favorevole alla competitività e neutrale dal punto di vista tecnologico.

I tre strumenti fondamentali della strategia individuata sono le politiche industriali, gli investimenti e le riforme. Sono tutti utensili tradizionali di politica economica, già utilizzati dai Paesi membri e in parte finanziati da strumenti comunitari quali il NextGenerationEU e InvestEU. Secondo il documento, in attesa di stabilire progressivamente una politica comune, essi richiedono oggi un livello di collaborazione molto più alto che per il passato tra istituzioni dell'UE, governi nazionali e autorità regionali, per garantirne l'efficace implementazione e massimizzarne l'impatto sulla competitività dell'UE. Questa

impostazione appare condivisibile, ma si può obiettare che oltre alle azioni di coordinamento tra le politiche nazionali, questi strumenti richiedono una ben maggiore definizione di quella fornita dal documento per far sì che la strategia vada al di là di una mera dichiarazione di intenti e diventi un piano d'azione concreto. Manca, ad esempio, una chiara identificazione degli strumenti di intervento diretto e degli incentivi con cui sostenere questo slancio innovativo. Sebbene si menzioni la necessità di un'Unione degli investimenti e del risparmio, il documento non specifica come si intenda superare le profonde frammentazioni del mercato finanziario europeo, la carenza di capitale di rischio e lo svantaggio competitivo, non solo nelle attività di ricerca e sviluppo, ma anche nella dinamica di impresa e del sostegno alle nuove attività industriali nei settori di frontiera della scienza e della tecnologia.

Pur se in maniera ellittica, va tuttavia riconosciuto che il documento identifica alcuni problemi cruciali che la concorrenza, l'adozione e la diffusione pongono alla competitività dell'UE e propone i principi che dovrebbero guidare interventi immediati e incisivi. Esso sottolinea la necessità di un'applicazione rigorosa ed efficace delle normative sull'antitrust per proteggere la concorrenza leale e incentivare l'innovazione. Allo stesso tempo, suggerisce che la politica di concorrenza deve evolvere per tenere il passo con i cambiamenti tecnologici e del mercato, aiutando le imprese a espandersi all'interno dei mercati europei e globali e garantendo al contempo condizioni di parità. L'importanza dell'adozione e della diffusione delle innovazioni rivela la necessità di una strategia europea per le infrastrutture di ricerca e tecnologia per promuovere strutture all'avanguardia accessibili alle start-up e alle PMI. L'applicazione della legge sui mercati digitali può essere anche un mezzo per aprire ecosistemi chiusi, consentendo alle imprese innovative di creare un contesto di mercato digitale più competitivo e dinamico.

Nel caso delle politiche industriali, il documento sottolinea l'importanza della loro coerenza tra i vari livelli di governance. Un elemento chiave a questo riguardo è il Competitiveness Coordination Tool, concepito per allineare i piani nazionali con gli obiettivi dell'UE. Questo strumento è progettato per complementare i quadri esistenti come il Semestre Europeo e NextGenerationEU, garantendo una governance strutturata e un maggiore coordinamento tra i vari livelli di governo. Questo coordinamento dovrebbe comprendere una armonizzazione delle normative e una maggiore collaborazione tra gli Stati membri, riducendo la frammentazione dell'ambiente regolatorio e fiscale e creando così un ambiente favorevole all'innovazione e alla crescita industriale. Si tratta di una sfida importante, il cui esito dovrà essere sostenuto da concrete iniziative e strumenti di incentivo e di controllo e non potrà dipendere unicamente dalla volontà dei singoli Stati membri di rinunciare a una parte della loro autonomia in favore di una strategia comune.

Gli investimenti sono un elemento cruciale di una politica economica europea, che al momento sconta l'assenza di grandi programmi europei infrastrutturali e industriali, e la frammentazione delle iniziative a livello nazionale o subnazionale. Il documento registra

questa problematica puntando sugli investimenti europei come un elemento chiave della strategia proposta, e pone particolare attenzione al finanziamento di infrastrutture, tecnologia e sviluppo delle competenze. Pur non approfondendo il tema del rapporto tra beni pubblici e beni privati e del ruolo dei governi e delle imprese nella identificazione e promozione dei programmi e progetti, il documento propone investimenti strategici in tecnologie avanzate come l'intelligenza artificiale, lo spazio, la clean tech e la biotecnologia. Tuttavia, questa strategia non sembra affrontare le sfide della transizione energetica e digitale, se non in modo implicito, suggerendo che il peso della sostituzione accelerata del capitale produttivo tradizionale possa essere alleviato dagli incrementi di produttività generati dall'innovazione.

C'è poi la questione delle risorse finanziarie, distinta, anche se interdipendente, dalle scelte di investimento. Su questo fronte la strategia prescelta è la combinazione di finanziamenti pubblici e privati, con un impegno diretto del bilancio dell'UE insieme a fondi nazionali e a capitale privato. Per la mobilitazione e la distribuzione di queste risorse, il documento suggerisce strumenti come la regolamentazione STEP e InvestEU, aumentando la leva finanziaria dei fondi pubblici per incentivare gli investimenti privati. A questo scopo, esso prevede l'espansione dell'uso di strumenti di de-risking finanziario e garanzie di bilancio, che in passato hanno dimostrato un effetto moltiplicatore significativo. Il potenziamento dei programmi esistenti, come InvestEU, dovrebbe sostenere investimenti più rischiosi e progetti di scaling-up nei settori chiave della competitività europea. Inoltre, viene proposta la creazione di un successore del Consiglio Europeo per l'Innovazione (EIC) strutturato come un'agenzia di tipo ARPA per aumentare la propensione al rischio e stimolare la crescita tecnologica.

Sempre sul fronte delle risorse finanziarie, il documento propone la creazione di un nuovo Fondo Europeo per la Competitività, che miri a concentrare i finanziamenti attorno a priorità condivise, riducendo la frammentazione e la complessità degli strumenti finanziari. Suggerisce che questo fondo dovrebbe servire come meccanismo di finanziamento centrale per progetti strategici, garantendo una gestione più efficiente delle risorse europee. Infine, il documento evidenzia la necessità di sbloccare gli investimenti privati, riformando il mercato europeo della cartolarizzazione e migliorando i quadri normativi per l'insolvenza. La strategia propone anche un miglior coordinamento macroeconomico per ridurre il rischio e stimolare gli investimenti privati nei settori strategici.

Nel complesso, il documento sembra più creativo nella individuazione di strumenti di finanziamento, che nella definizione di un piano strategico di investimenti. L'individuazione dei programmi e progetti, e i meccanismi di implementazione navigano ancora nel limbo procedurale costituito dall'insieme di iniziative, normative e ambienti istituzionali nazionali diversi. Vi è però una chiara inclinazione a spingere politiche ed iniziative di livello europeo, seppur più dal lato del coordinamento che da quello delle azioni unitarie.

Su questo piano, il documento adotta un approccio indiretto e si concentra sulla necessità di semplificare il quadro normativo per ridurre gli oneri amministrativi e migliorare l'integrazione del mercato unico. La riduzione della burocrazia e la semplificazione amministrativa sono l'obiettivo di misure volte ad assicurare processi normativi più semplici, leggeri e rapidi per garantire che la regolamentazione dell'UE sia adeguata alla competitività. In particolare, il documento prevede una prima proposta omnibus per la semplificazione, che includerà una semplificazione di vasta portata in settori quali la rendicontazione in materia di finanza sostenibile e l'obbligo di diligenza in materia di sostenibilità. Sono inoltre previste una nuova, più inclusiva definizione di piccole e medie imprese, una riduzione degli obblighi di comunicazione e l'uso di strumenti digitali e dell'intelligenza artificiale, garantendo la piena interoperabilità transfrontaliera tra le soluzioni del settore pubblico come la fatturazione elettronica e le firme elettroniche.

In conclusione, il documento, con tutte le sue limitazioni, rappresenta una sintesi di una serie di azioni volte a perseguire un incremento significativo della competitività della UE. Queste azioni, troppo numerose per riportarle in questa sintesi, se progettate in modo più analitico e intraprese tempestivamente, possono rivelarsi trasformative nella fase attuale di evoluzione della UE e della sua governance. Pur se ancora in grandi linee, e in forma da sviluppare in piani di dettaglio, il documento ha il merito di individuare un approccio coordinato e strategico agli investimenti e alla competitività all'interno dell'UE, per affrontare sfide strutturali quali il divario in termini di innovazione e la frammentazione normativa. L'introduzione di iniziative come il Fondo europeo per la competitività e lo Strumento di coordinamento della competitività mira a semplificare i finanziamenti e ad allineare le politiche nazionali e a livello dell'UE, trasformando potenzialmente il modo in cui gli investimenti sono gestiti e classificati in ordine di priorità. Inoltre, l'attenzione rivolta alla riduzione della burocrazia e alla semplificazione delle normative, ad esempio attraverso la proposta Simplification Omnibus, mira a creare un ambiente più favorevole per le imprese, il che potrebbe portare a cambiamenti significativi nel panorama normativo.

## UNA BUSSOLA PER LA COMPETITIVITÀ DELLA UE

### Documento di contesto



- [18 marzo 2025](#)

Audizione del professor Mario Draghi in merito al Rapporto sul futuro della competitività europea

Consultare il documento al [link](#)



- [17 marzo 2025](#)

La Bussola per la competitività dell'UE della Commissione europea

Documentazione Camera dei deputati

Consultare il documento al [link](#)





- [29 gennaio 2015](#)

Comunicazione Della Commissione Al Parlamento Europeo, Al Consiglio, Al Comitato Economico E Sociale Europeo E Al Comitato Delle Regioni – Bussola per la competitività dell’UE

Consultare il documento al [link](#)



- [18 luglio 2024](#)

Political Guidelines For The Next European Commission 2024–2029

Consultare il documento al [link](#)



## Quadro Generale

La “Bussola per la Competitività dell'UE” delinea un quadro strategico per riconquistare competitività, garantire prosperità sostenibile e rafforzare il peso economico globale dell’UE. Il nuovo modello per la competitività si fonda sul concetto di produttività trainata dall’innovazione (“innovation-led productivity”). Il documento sottolinea l’urgenza di affrontare le debolezze strutturali europee: tassi di innovazione inferiori ai nostri partner, a cause endogene quali il costo dell’energia, pesanti oneri normativi, ed esogene, come la concorrenza globale sleale, la dipendenza da materie prime strategiche.

La Bussola per la Competitività persegue due obiettivi generali:

A) individuare gli interventi di policy necessari per il rilancio dell’UE. La Bussola individua tre “pilastri” necessari per il rafforzamento della competitività, sulla scia del Rapporto

Draghi: i) colmare il divario innovativo; ii) un piano comune per la decarbonizzazione e la competitività; iii) riduzione delle dipendenze eccessive e aumento della sicurezza.

- B) elaborare strumenti orizzontali per velocizzare e migliorare i meccanismi decisionali (semplificazione, riduzione della frammentazione normativa), senza tralasciare il ruolo fondamentale del coordinamento tra Commissione e Stati Membri che continuano a mantenere il controllo su diversi settori chiave (ad es., tassazione, lavoro, politiche industriali).

### **Interventi Di Policy – Primo Pilastro**

Per recuperare il divario nell'innovazione occorre dare nuovo impulso alle energie produttive europee e rimuovere gli ostacoli alla crescita. La Commissione propone, tra le altre cose: a) una Strategia UE per Start-up e Scale-up, per risolvere i problemi di accesso al capitale e frammentazione normativa; b) l'introduzione di un regime normativo europeo per semplificare l'attività d'impresa e ridurre il costo del fallimento; c) un Atto normativo per l'Area di Ricerca europea, per sostenere investimenti in ricerca e sviluppo e indirizzarli in progetti ad alto impatto e in tecnologie innovative (come l'IA, semiconduttori, life sciences, tecnologia pulita); d) una Strategia e un Atto normativo per il Quantum Computing per rafforzare la leadership europea nel settore; e) un Atto normativo sulle Reti Digitali per promuovere investimenti nelle infrastrutture di IA, cloud computing e reti a banda larga.

### **Interventi Di Policy – Secondo Pilastro**

Il secondo "pilastro" della Bussola si fonda sul Piano Comune per la Decarbonizzazione e la Competitività. La Comunicazione conferma gli obiettivi di decarbonizzazione al 2050 fissati nella passata legislatura ("Europe will stay the course"), così come il più recente target per la riduzione delle emissioni al 90% entro il 2040. Il loro raggiungimento è assicurato dal Clean Industrial Deal, iniziativa chiave per garantire un percorso di decarbonizzazione che sia motore di crescita economica compatibilmente con la sostenibilità ambientale. Questo fondamentale provvedimento ha come obiettivi di:

- a) ridurre i prezzi dell'energia, con interventi sulle cause strutturali dei costi elevati ma anche con misure di mitigazione a breve termine (investimenti nelle reti energetiche, ma anche un "Affordable Energy Action Plan");
- b) sostenere le industrie ad alta intensità energetica con misure mirate per aiuti di Stato e piani d'azione dedicati (ad es. Piano d'Azione per l'Acciaio e i Metalli e il Pacchetto per l'Industria Chimica);
- c) promuovere la mobilità sostenibile con un Piano di Investimenti nei Trasporti Sostenibili e una revisione della Strategia Industriale Europea per l'Automotive;
- d) rafforzare la tutela contro la rilocalizzazione delle emissioni con la revisione del Meccanismo di Adeguamento del Carbonio alle Frontiere (CBAM);

- e) introdurre un Atto normativo per l'Economia Circolare per creare un mercato unico per il riciclo e i materiali secondari. Il principio di neutralità tecnologica viene affermato chiaramente, con particolare riferimento al settore dei trasporti.

### **Interventi Di Policy – Terzo Pilastro**

Il terzo ed ultimo “pilastro” mira a ridurre le dipendenze e a rafforzare la sicurezza economica dell'UE, in risposta alle crescenti tensioni geopolitiche e alle vulnerabilità delle catene di approvvigionamento. Si propone in particolare di agire nei seguenti ambiti: a) accordi commerciali efficaci, in grado di diversificare e ridurre le proprie dipendenze; b) creazione di una piattaforma di acquisti congiunti per le materie prime critiche per mitigare i rischi di approvvigionamento; c) revisione delle Direttive sugli appalti pubblici per privilegiare i beni strategici prodotti in Europa; d) sviluppo di una strategia industriale europea per la difesa per migliorare le capacità di garantire la propria sicurezza, che verrà declinata nell'atteso Libro bianco sul futuro della difesa europea; e) rafforzamento della resilienza infrastrutturale attraverso una Strategia per la Sicurezza Interna e un Piano Europeo per l'Adattamento Climatico.

### **Gli Strumenti Orizzontali**

A valle di questi “imperativi”, il documento strategico individua cinque Facilitatori orizzontali della Competitività (“enablers”) per garantire un'attuazione efficace delle politiche prioritarie.

- 1) Particolare risalto è dato all'azione di semplificazione normativa volta a ridurre gli oneri regolamentari sulle imprese, con conseguenti ambiziosi interventi omnibus e settoriali per abbattere drasticamente i costi degli oneri amministrativi. Il primo di questi pacchetti omnibus è stato pubblicato il 26 febbraio con alcuni elementi già richiamati: la semplificazione del CBAM, del Regolamento REACH, del settore digitale.
- 2) Potenziamento del Mercato unico. E' necessario rimuovere le barriere esistenti ed espandere il Mercato unico in tutte le sue dimensioni, come suggerito anche nel Rapporto Letta.
- 3) Il finanziamento della competitività con un'Unione dei Risparmi e degli Investimenti è ritenuto essenziale per mobilitare le risorse necessarie: investimenti privati grazie a mercati dei capitali più liquidi e profondi. In questo ambito, il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) aggiornato e ricalibrato potrà far fronte alle grandi sfide, con la previsione di un dedicato Fondo europeo per la competitività.
- 4) Il potenziamento delle competenze per un lavoro di qualità è poi un obiettivo orizzontale di grande importanza, specie alla luce delle preoccupanti prospettive demografiche. La Commissione intende stabilire una Unione delle Competenze e presentare una Roadmap per il Lavoro di Qualità.
- 5) Infine, l'ultimo abilitatore della Bussola consiste in uno Strumento di Coordinamento per la Competitività per garantire un'efficace coordinamento tra politiche UE e politiche



## XI CONSILIATURA

nazionali, e assicurare corrispondenza tra politiche industriali, di ricerca e investimenti a tutti i livelli di governance.

Essenziale sarà una costante interlocuzione con il settore privato, principale destinatario delle misure che discenderanno da questa Comunicazione programmatica.

Rimangono tagliati fuori – per evitare di polarizzare già in questa fase il dibattito e raccogliere quanto più consenso attorno alle priorità fondamentali – riferimenti a forme di finanziamento o indebitamento comune, come invece suggerito, pur cautamente, nel Rapporto Draghi.

## PRODUTTIVITA'

### Riassunto dell'intervento del Prof. Carlo Altomonte

Il 2022 ha rappresentato un anno particolare di rimbalzo e di uscita dalla crisi Covid, dove i diversi indicatori di produttività (produttività del lavoro, produttività del capitale) hanno contribuito positivamente alla crescita;

Nel 2023 invece la produttività del lavoro e del capitale è diminuita in maniera significativa. I dati preliminari per il 2024 non mostrano segnali particolarmente incoraggianti.

Si sottolinea in particolare lo scarso contributo dato alla crescita dall'input capitale nel più ampio periodo 2019-2023, che segnala un forte rallentamento degli investimenti in un clima caratterizzato da profonde incertezze.

Nella discussione sull'interpretazione da dare alle evidenze di cui sopra, i membri del Comitato concordano nel definire l'uscita della crisi pandemica come intensiva rispetto al fattore lavoro. In maniera simile alla ripresa dalla crisi economica degli anni Novanta, il sistema produttivo ha aumentato l'occupazione a scapito però dell'intensità di capitale e di tecnologia e quindi di produttività. Se questa dinamica ha penalizzato in maniera importante il nostro sistema produttivo nell'ultimo decennio del secolo scorso, provocando un forte ritardo nella digitalizzazione delle imprese, la riproduzione della stessa evoluzione rischia di far perdere al Paese il treno della prossima tecnologia abilitante.

Si evidenzia inoltre una riallocazione del lavoro verso settori a basso valore aggiunto nei servizi. Una tendenza comune a tutta Europa, ma più intensa nel nostro Paese. Il contributo alla crescita data dalla riallocazione settoriale del fattore lavoro è stato (blandamente) positivo fino al 2010, ma da dopo la crisi del 2011 il contributo è stato negativo. Questo solleva la domanda: perché le imprese produttive non riescono ad attrarre le risorse di cui hanno bisogno? Tra le ipotesi per spiegare questa tendenza c'è la maggiore rapidità e flessibilità del fattore lavoro nel riallocarsi dopo gli shock, ma in un quadro di mercato del lavoro che non garantisce il corretto matching tra domanda e offerta di qualificazioni, generando dunque uno skill mismatch. Se a questa tendenza aggiungiamo il peso sempre minore del settore manifatturiero, sostituito da servizi a basso valore aggiunto verso cui sembra orientarsi la crescita occupazionale, il quadro è quello di un ulteriore rallentamento della crescita potenziale del sistema.

## PRODUTTIVITA'

### Documento di contesto



- [18 luglio 2024](#)

Political Guidelines For The Next European Commission 2024–2029

Consultare il documento al [link](#)



### Parte Generale

Nel 2016, l'Unione Europea ha raccomandato agli Stati membri dell'Eurozona di istituire i Comitati Nazionali per la Produttività (CNP). I CNP sviluppano una diagnosi e un'analisi della produttività e della competitività negli Stati membri, con l'obiettivo di contribuire a definire politiche pubbliche evidence-based, fornendo raccomandazioni di policy e analisi approfondite sui principali fattori che contribuiscono a determinare la produttività del sistema economico. I rapporti annuali possono essere utilizzati dai Governi e dalla Commissione nel contesto del processo annuale di monitoraggio delle politiche del Semestre Europeo.

Per adempiere efficacemente al loro mandato, i CNP hanno alcune caratteristiche fondamentali: autonomia funzionale, accesso ai dati critici e coinvolgimento attivo degli stakeholders. Il mandato e lo status giuridico del CNP, la procedura di nomina del presidente e il funzionamento del segretariato garantiscono la piena indipendenza dell'istituzione sia operativamente che amministrativamente.

Dal 2016, quasi tutti gli Stati membri dell'Eurozona hanno istituito dei Comitati Nazionali per la Produttività.

## **Analisi Dei Rapporti Annuali Dei Cnp Europei**

Tutti i rapporti dei CNP europei fino al 2021 hanno valutato la produttività del lavoro e la produttività totale dei fattori da una prospettiva macro e pluriennale, con un'analisi comparativa rispetto ai partner europei. Le raccomandazioni politiche contenute nei Country Report si sono concentrate prevalentemente su: A) l'aumento dell'istruzione e delle competenze, specialmente in materie STEM; B) il rafforzamento dell'investimento in ricerca e innovazione, migliorando i meccanismi di trasferimento delle conoscenze; C) investire e potenziare le infrastrutture digitali, di trasporto ed energetiche; D) semplificare l'ambiente imprenditoriale.

## **Il Comitato Italiano In Una Prospettiva Comparata**

Il Comitato Nazionale per la Produttività italiano, nato nel 2024, opera all'interno del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) ed è composto da otto esperti (v. Tabella comparativa allegata). Questi esperti sono affiancati da rappresentanti della Banca d'Italia e dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), garantendo una solida combinazione di competenze tecniche e rappresentanza istituzionale. Inoltre, rappresentanti della Presidenza del CNEL e del Ministero dell'Economia e delle Finanze partecipano alle riunioni del Comitato in qualità di osservatori. La collocazione all'interno del CNEL fa leva sul mandato costituzionale attribuito al CNEL, gestisce i costi della nuova struttura in maniera efficiente e garantisce un completo accesso ai dati del sistema statistico nazionale (SISTAN).

La creazione del CNP è importante per il nostro Paese, perché, tra i principali Paesi europei, l'Italia è quello che soffre maggiormente di una lenta dinamica della produttività, almeno dalla metà degli anni '90. Le ragioni di questo triste primato possono essere ricondotte alle caratteristiche strutturali dell'economia italiana, ed hanno prodotto una generalizzata sottocapitalizzazione delle imprese, pratiche manageriali inadeguate, mancanza di capitale intangibile e di investimenti in innovazione, adozione limitata di nuove tecnologie e cattiva allocazione delle risorse umane.

La crisi finanziaria e del debito del 2008-2012 con la conseguente restrizione del credito a basso costo, nonché la riforma del lavoro del 2014 (Jobs act), hanno determinato una migliore performance della produttività totale dei fattori rispetto agli anni precedenti. Quest'ultima ha permesso all'Italia di chiudere parzialmente l'output gap negativo emerso dopo la crisi, soprattutto grazie alla buona performance delle esportazioni. Tuttavia, la produttività dei servizi ha continuato a registrare risultati insufficienti.

Nel periodo della pandemia l'insieme delle politiche messe in atto dalle istituzioni nazionali ed europee ha generalmente permesso al sistema produttivo di tenere duro, ma nel 2023 si registrano segnali negativi, pur sempre in presenza di un'eccellente performance delle esportazioni.

In questo quadro, il nuovo Comitato Nazionale per la Produttività può contribuire a evidenziare le debolezze strutturali che incidono sulla crescita della produttività italiana e proporre rimedi politici appropriati, disegnando adeguate riforme di politica strutturale che

possano sostenere la dinamica della produttività nel Paese, garantendo al contempo l'inclusione e la sostenibilità del processo di crescita.

### Il Comitato italiano nel contesto europeo

|                                      | Board e Segreteria                             |   | Altri Comitati   |                        |
|--------------------------------------|--|---|--|------------------------|
|                                      | <i>Incorporato in un'istituzione esistente</i> | <i>Non incorporato</i>  | <i>Incorporato in un'istituzione esistente</i>                             | <i>Non incorporato</i> |
| <b>Composizione multistakeholder</b> | Irlanda,<br>Croazia,<br>Malta,<br>Spagna       | Slovacchia,<br>Lussemburgo,<br>Austria,<br>Lettonia,<br>Cipro |  |                        |
| <b>Composizione tecnica</b>          | Germania,<br><b>Italia</b>                     | Belgio,<br>Finlandia,<br>Francia                              | Danimarca,<br>Lituania, Paesi Bassi,<br>Slovenia,<br>Portogallo,<br>Grecia |                        |

Fonte: Altomonte, Nicoletti, Sacconi (2025) "I Comitati Nazionali per la produttività: esperienze europee e il caso italiano", CNEL Temi di Discussione CNP N.1/2025.

## POLITICA DI DIFESA EUROPEA

### Riassunto dell'intervento del Gen. Vincenzo Camporini

- Solidarietà Atlantica non è solo art. 5: val e la pena di rileggersi il trattato, che è basato su ideali e politiche, compresa quella militare.
- L'amministrazione Trump ha messo in discussione i principi della solidarietà: prenderne atto è imprescindibile.
- Burden sharing argomento antico, almeno fin dalla fine degli anni '60. Vero, ma si ignoravano scientemente due elementi che riducevano lo squilibrio: 1) nell'ipotesi di un conflitto l'Europa avrebbe costituito la barriera antemurale per gli USA; 2) una parte molto consistente dei bilanci della difesa dei paesi europei serviva ad acquistare sistemi d'arma negli USA, con ciò alimentando l'economia americana.
- Difesa europea vista sempre da Washington come un elemento di rischio di 'decoupling', oggi il decoupling avviene per esplicita volontà del Presidente degli Stati Uniti.
- Schema NATO molto pragmatico: direzione politica esercitata dal Consiglio, robusta e flessibile catena di pianificazione, comando e controllo (oggi impiega circa 18.000 unità), forze fornite tratte dai paesi membri che di volta in volta conferivano alla NATO le proprie unità; sviluppo delle forze nazionali seguendo criteri di pianificazione concordati in sede NATO.
- Sviluppo di una autonoma capacità europea, abbozzata nel 1999 con lo Helsinki Headline Goal sostanzialmente sabotato, al punto che Borrell nel suo Strategic Compass, approvato nel maggio 2022, DOPO l'aggressione russa all'Ucraina, proponeva una forza di intervento rapido di 5.000 (cinquemila) militari!!!
- La 'sveglia' costituita da Trump ci trova non sufficientemente preparati: dal punto di vista quantitativo le forze dei singoli paesi dopo la fine della guerra fredda sono state drasticamente ridotte, e mancano talune delle capacità abilitanti finora assicurate dagli USA, come ad esempio la compilazione e l'aggiornamento del quadro intelligence, che è la base della pianificazione militare, sia per la costruzione delle forze, sia per la loro gestione operativa.
- Altro elemento critico balzato all'evidenza è la carenza di scorte adeguate a tutti i tipi di munizionamento, con ridotte capacità industriali di accelerare la produzione; d'altronde i limitati fabbisogni del dopo guerra fredda non davano agli investitori adeguati stimoli mantenere aperte linee produttive esuberanti.
- La difesa ad oltranza delle capacità produttive nazionali (art. 346 TFUE) ha generato una molteplicità di modelli per ogni tipo di sistema d'arma, con una rinuncia esplicita ai concetti di economie di scala, standardizzazione, interoperabilità con un'esplosione dei costi del sostegno logistico. Per affrontare questo problema l'UE ha approntato meccanismi concettualmente adeguati, ma drammaticamente sotto finanziati.

- L'idea di forze armate comuni, può apparire affascinante, ma non è una prospettiva realistica nel breve e nel medio termine. L'ipotesi di accordi a 27, vigente il principio dell'unanimità, è totalmente irrealistica.
- Prospettiva pragmatica, attuabile in tempi ragionevoli, è quella di replicare, scalandolo, il meccanismo NATO, limitando l'iniziativa, almeno inizialmente, a un nucleo di paesi che deve comprendere Francia, Germania, Italia, Polonia con un legame formale con il Regno Unito, sfruttando quanto già previsto dal Trattato di Lisbona (art. 42) in tema di Cooperazione Strutturata Permanente.
- Si tratta pertanto di costruire rapidamente una struttura articolata di pianificazione, comando e controllo, anche se di dimensioni ridotte rispetto a quella NATO, che sia in grado di gestire operativamente le forze nazionali che ogni singolo paese metterà di volta in volta a disposizione.
- Tutto ciò non deve significare un abbandono della NATO, al contrario deve essere inteso come l'edificazione di quel pilastro europeo dell'Alleanza, che riequilibrerebbe il rapporto con gli USA, dando autorevolezza alle posizioni esprimibili da parte europea al fine di elaborare con Washington politiche e decisioni realmente condivise.

## POLITICA DI DIFESA EUROPEA

### Riassunto dell'intervento dell'Amb. Alessandro Minuto Rizzo

Entra molto tardi nell'agenda politica. Prima vaga menzione Trattato di Maastricht 1992. Prima riunione Ministri della Difesa novembre 1999 (Ministro dell'Italia era l'attuale Presidente Mattarella). Nel 2000 si formano a Bruxelles le prime strutture permanenti dedicate: Comitato per la Politica e la Sicurezza; Comitato Militare: Stato Maggiore militare. Prima menzione di questi organi nel Trattato di Nizza 2002. Difficile inserimento nel sistema comunitario con cultura e tradizioni diverse. Contrasto fra ambizione iniziale e azioni pratiche. Obiettivo dichiarato, ma mai realizzato, era di avere 60.000 mila uomini schierabili fuori area, oggi ridotto a 5.000 uomini come EU Rapid Deployment Capacity, dopo anni in cui si parlava di Battle Groups senza averli mai schierati.

Vi sono stati molti progressi negli anni dall'Agenzia Europea della Difesa fino al Quartier Generale Europeo deciso nel 2017, ma istituzionali e finora poco operativi, anche per mancanza di percezione della minaccia e per la neutralità costituzionalmente istituita di alcuni Stati membri (Austria e Irlanda).

Solo con la seconda Commissione Von der Leyen si creano piccoli strumenti finanziari e una voce specifica nel bilancio europeo. Per la prima volta è nominato un Commissario alla Difesa (DG DEFIS, Defence Industry and Space, responsabile per le politiche UE per l'industria della difesa ed i programmi spaziali), nomina significativa ma con pochi mezzi. La Commissione storicamente non aveva competenza in materia e quindi ha poca esperienza. L'industria della difesa era esentata dalle regole comunitarie.

Il 6 marzo 2025 si registra un passo avanti con varie proposte; prestiti per € 150 milioni garantiti dal bilancio, applicazione della clausola di salvaguardia nazionale alle spese per la difesa nel quadro del rinnovato PSC, prestiti BEI, appalti in comune, uso fondi di coesione per coprire spese per la difesa. Tutto dovrà essere discusso e approvato dai paesi. Obiettivi non precisati che vanno nella direzione di una difesa comune.

È importante fare una buona narrazione per avere il consenso, quella attuale è imprecisa. Le spese in questione non sono solo per armi come detto erroneamente. Comprendono comunicazioni, infrastrutture, alte tecnologie; sono quindi spese che possono in gran parte essere un moltiplicatore economico e creare posti di lavoro con ricadute sul civile.

Oggi siamo impreparati: la somma dei bilanci difesa dei paesi è considerevole, ma non vi è relazione fra i volumi e l'efficacia, che è invece assai ridotta. Inevitabile che ci siano duplicazioni fra 27 Paesi sovrani, in una materia fino a ieri non prioritaria e con un'opinione pubblica diffidente.

Ci vuole un radicale riallineamento fra i paesi sulle caratteristiche dei sistemi d'arma dove abbondano i casi di duplicazioni. Esercizio difficile perché ogni paese ha proprie lunghe

tradizioni e cerca di sostenere la sua industria nazionale. Francia e Regno Unito sono in testa a sostenere i propri campioni con la conseguenza che l'efficacia complessiva europea rimane bassa.

L'Ucraina ha mostrato la difficoltà di far fronte alle esigenze con scorte rapidamente esaurite, con una produzione industriale carente per cui è necessario fare acquisti negli USA. Non da oggi: Francia e UK finirono le bombe dopo pochi giorni nella campagna aerea di Libia, costringendo gli USA a rifornirli. Ci vorrebbe un radicale riesame per ottimizzare l'efficacia complessiva. I progressi sono possibili, con gradualità, aumentando le risorse insieme all'efficacia del sistema, ma non può esser fatto tutto dalla Commissione, e in ogni caso un esercito europeo unico non è ipotizzabile. Quello che è ipotizzabile è una progressiva standardizzazione degli armamenti tra i paesi più importanti come apripista, cominciando da quelli a minor contenuto tecnologico. L'efficacia di una spesa della difesa aumenta considerevolmente con grandi serie di produzione a costi unitari più bassi e con una logistica integrata che permette di alimentare efficacemente le operazioni sul campo.

Ricordiamo che quasi tutti i Paesi membri sono anche membri della NATO (salvo Austria, Irlanda, Cipro e Malta). I bilanci della difesa sono ovviamente gli stessi e gli eserciti europei sono interoperabili da decenni in modo collaudato all'interno dell'Alleanza Atlantica. La NATO è molto diversa e con una cultura politico-militare operativa. Ha importanti valori aggiunti come il collaudato rapporto fra civili e militari. A Mons vi è il QG di 17.000 persone che lavorano insieme da 75 anni e sono integrati. Hanno gestito complesse operazioni dalla Bosnia all'Afghanistan e rinunciare a questi valori sarebbe un passo indietro. In altre parole, un'organizzazione ottimale per la gestione delle crisi che riunisce le grandi democrazie. Che agisce in base alle necessità stabilite dai governi, a loro volta uniti da valori. A Bruxelles si usava dire che è una "do it organization".

Agli inizi vi era una certa rivalità con la UE ma la situazione è gradualmente cambiata. L'ultimo accordo di cooperazione è del 2023 e si può fare molto di più. Nel Summit di Washington del 2024 e nei precedenti la UE è definita come l'indispensabile partner strategico di primaria importanza. Lavorare sul "pilastro Europeo" della NATO è un obiettivo da mettere in primo piano perché un peso maggiore degli Europei rafforzerebbe il dialogo con gli USA (In passato si era parlato di forze "separable but not separate"). Il rapporto con la NATO allo stato attuale rimane indispensabile e l'Italia ha sempre avuto un ruolo di primo piano in questo ambito. Va poi ricordato che esiste un accordo per cui l'Alleanza fornisce automaticamente alla UE i propri asset militari anche nel caso di operazioni decise autonomamente dall'Unione Europea.

## POLITICA DI DIFESA EUROPEA

### Documento di contesto



- [20 marzo 2025](#)

European Council conclusions, 20 March 2025

Consultare il documento al [link](#)



- [19 marzo 2025](#)

Joint White Paper  
for European Defence Readiness 2030

Consultare il documento al [link](#)





- [19 marzo 2025](#)

Communication From The Commission  
Accommodating increased defence expenditure within  
the Stability and Growth Pact

Consultare il documento al [link](#)



- [18 luglio 2024](#)

Political Guidelines For The Next European  
Commission 2024–2029

Consultare il documento al [link](#)



## Stato Della Questione

Le sfide geopolitiche segnano l'urgenza per l'Europa di aumentare la sua spesa per la difesa. Dal 2021 la spesa per la difesa è cresciuta più del 31%; lo scorso anno i Ventisette hanno speso in Difesa 326 miliardi di fondi pubblici, vale a dire l'1,9% del Pil., raggiungendo i 326 miliardi di euro. Gli investimenti da soli hanno raggiunto i 102 miliardi nel 2024, il doppio rispetto al 2021. Tuttavia, in aggregato l'Europa continua a spendere in percentuale meno di USA, Russia e Cina.

## **Fondi Europei Effettivamente Disponibili (Edf) Nel Quadro Dell'attuale Quadro Finanziario Pluriennale**

È attualmente prevista una dotazione relativamente contenuta, pari a 1,5 miliardi di Euro di aumento per lo European Defence Fund, a valere sull'attuale Quadro Finanziario Pluriennale, a seguito dell'accordo sulla sua revisione raggiunto durante il Consiglio europeo straordinario del 1° febbraio.

### **Il Rapporto Draghi**

A fronte di queste limitate risorse il Rapporto Draghi dedica una particolare attenzione alla politica industriale europea nella difesa, ritenuta il tassello fondamentale per garantire l'autonomia strategica dell'Europa e promuovere l'innovazione. Pur rimanendo ancora competitivo a livello mondiale, il settore della difesa UE soffre di una serie di debolezze strutturali declinabili in termini di spesa pubblica complessiva, assetto industriale, standardizzazione dei prodotti, dipendenza internazionale, innovazione e governance. Draghi sostiene che sono necessari ingenti investimenti e nuove capacità tecnologiche, a fronte dello scenario che si va delineando per il futuro, rendendo necessaria un'azione politica immediata a livello europeo.

### **Sviluppi Recenti**

- 1) Alla vigilia del Consiglio Europeo straordinario del 6 marzo la Presidente Von der Leyen ha delineato il piano cd. ReArm Europe, che ha delineato le opzioni finanziarie per garantire maggiori fondi alla difesa. Il Consiglio Europeo lo ha fatto proprio invitando la Commissione a progredire sui punti specifici.
- 2) Il 19 marzo la Commissione ha pubblicato il Libro bianco sul futuro della difesa europea, una delle priorità della Presidente Von der Leyen al momento dell'insediamento. Esso si compone essenzialmente di tre parti:
  - a) Il Libro bianco sottolinea i settori prioritari da rafforzare, quali la difesa aerea e missilistica, i sistemi di artiglieria, munizionamento, droni, mobilità militare e intelligenza artificiale. Il ricorso ad acquisti congiunti viene visto come il migliore modo per razionalizzare la spesa e incrementare l'efficienza. Miglioramenti e semplificazioni delle procedure per migliorare la mobilità militare, e riguardanti gli acquisti e le certificazioni, unitamente allo streamlining dei differenti programmi, potranno ulteriormente migliorare l'efficienza della difesa europea.
  - b) Inoltre, il Libro bianco evidenzia la necessità di un mercato delle attrezzature per la difesa a livello europeo, poiché nessun mercato nazionale ha le dimensioni necessarie per far crescere sufficientemente l'industria europea della difesa. Un mercato europeo aiuterebbe a raggiungere obiettivi chiave come la competitività globale, la prontezza e una maggiore scala industriale. Inoltre, aumenterebbe le opportunità di mercato tra gli Stati membri attraverso collaborazioni industriali transfrontaliere, fusioni e acquisizioni o start-up.

- c) La seconda parte riguarda il sostegno all'Ucraina: il Libro bianco prende atto della centralità del quadro ucraino per il prossimo futuro, e intende potenziare la capacità di difesa e di sicurezza dell'Ucraina ed aumentare con urgenza l'assistenza militare a Kiev. Il sostegno militare dovrebbe concentrarsi sull'intensificazione dell'assistenza militare, coprendo la fornitura di munizioni di artiglieria di grosso calibro, la fornitura di sistemi di difesa aerea, missili (compresi quelli per l'attacco di precisione) e droni. Inoltre, bisogna garantire il sostegno diretto all'industria della difesa ucraina, in particolare attraverso ordini diretti di approvvigionamento dell'industria della difesa da parte degli Stati membri, e assicurando una maggiore mobilità militare per garantire una consegna più agevole dell'assistenza militare e un maggiore accesso ai beni e ai servizi spaziali dell'UE da parte di Kiev.
- d) La terza parte, sugli strumenti finanziari, ricalca quanto annunciato da ReArm Europe: il piano finanziario è basato su cinque pilastri.
- i. uno strumento europeo da 150 miliardi (SAFE), da finanziarsi con fondi europei a prestito sui mercati e da spendere in appalti congiunti per finanziare progetti strategici nei settori individuati dal Consiglio Europeo del 6 marzo<sup>1</sup>. Detti progetti devono necessariamente coinvolgere due Stati, di cui il primo deve essere necessariamente uno Stato membro ed il secondo può anche essere uno stato EFTA, EEA o l'Ucraina.
  - ii. Contributi nazionali, sfruttando l'attivazione coordinata per tutti gli Stati membri della clausola di salvaguardia nazionale per quattro anni, che consente di non computare le spese per la difesa nel conto del deficit nazionale ai fini del rispetto delle regole di governance economica. Le spese potrebbero ammontare fino all'1.5% del Pil, ed il valore degli investimenti atteso potrebbe ammontare a 650 miliardi. Tuttavia, molti Stati al momento dichiarano di non voler attivare la clausola di salvaguardia nazionale, per i riflessi che l'aumento del debito potrebbe avere sui mercati finanziari.
  - iii. Incentivare gli investimenti nella difesa europea tramite il parziale riorientamento dei fondi per la coesione, attraverso un pacchetto di misure per la flessibilità che saranno esplicitate in sede di revisione di medio termine della programmazione 2021-2027, e nuove regole in tema di concorrenza per favorire l'incremento dei fondi per la difesa.
  - iv. Nuove regole per favorire l'investimento della BEI nel settore della difesa; il Libro bianco propone di raddoppiare l'annuale investimento della BEI in settori legati alla difesa, passando da 1 a 2 miliardi di euro, e la modifica

---

<sup>1</sup> Difesa aerea e missilistica, sistemi di artiglieria, missili e munizioni, droni e sistemi anti-drone, infrastrutture, mobilità militare, AI.

dei criteri di eleggibilità del prestito BEI per ampliare le operazioni finanziabili.

- v. Il completamento dell'Unione dei risparmi e degli investimenti per favorire l'investimento privato.

Infine, la Commissione si dice disponibile a esplorare nuovi strumenti di finanziamento qualora la richiesta di prestiti dovesse superarne la disponibilità; cita il possibile uso di strumenti all'interno del MES e la necessità che il prossimo bilancio contenga una robusta "cornice" per gli investimenti nella difesa. Per inciso, il ricorso a debito comune non viene esplicitato.

È probabile che l'UE debba utilizzare un mix di fonti di finanziamento.

Il Consiglio Europeo del 20 e 21 ha reiterato quanto deciso il 6 marzo, invitando il Consiglio e i legislatori a portare avanti rapidamente i lavori sulle recenti proposte della Commissione.

Da un punto di vista strettamente finanziario, si segnala il rialzo consistente delle borse europee all'annuncio dei piani di spesa per la difesa.

## PUBBLICAZIONI



- [18 luglio 2024](#)

Political Guidelines For The Next European Commission 2024–2029

Consultare il documento al [link](#)



- [29 gennaio 2025](#)

Comunicazione Della Commissione Al Parlamento Europeo, Al Consiglio, Al Comitato Economico E Sociale Europeo E Al Comitato Delle Regioni – Bussola per la competitività dell'UE

Consultare il documento al [link](#)





- [26 febbraio 2025](#)

Comunicazione Della Commissione Al Parlamento Europeo, Al Consiglio, Al Comitato Economico E Sociale Europeo E Al Comitato Delle Regioni

Il patto per l'industria pulita: una tabella di marcia comune verso la competitività e la decarbonizzazione

Consultare il documento al [link](#)



- [17 marzo 2025](#)

La Bussola per la competitività dell'UE della Commissione europea

Documentazione Camera dei deputati

Consultare il documento al [link](#)



- [18 marzo 2025](#)

Audizione del professor Mario Draghi in merito al Rapporto sul futuro della competitività europea

Consultare il documento al [link](#)





- [19 marzo 2025](#)

Communication From The Commission  
Accommodating increased defence expenditure within  
the Stability and Growth Pact

Consultare il documento al [link](#)



- [19 marzo 2025](#)

Joint White Paper  
for European Defence Readiness 2030

Consultare il documento al [link](#)



- [20 marzo 2025](#)

European Council conclusions, 20 March 2025

Consultare il documento al [link](#)



## RASSEGNA STAMPA

Selezione di articoli di rilievo sui temi del Seminario  
(periodo: 16 – 28 febbraio 2025)

Consultare il documento al [link](#)

| Ricerca del 25-03-25                      |   |    |
|---|---|----|
| 219203 Sole 24 Ore                        | <b>CNEL PRESIDENTE - CITAZIONI</b><br>17 L'Unione deve elevare in Italia più donne in politica. «In Italia sono mancate due generazioni di donne che non si sono mai rese | 1  |
| 219203 Sole 24 Ore                        | <b>POLITICHE UE</b><br>11 La proposta di riforma di politica regionale è la soluzione migliore a la situazione  | 4  |
| 219203 Corriere della Sera                | 11 La nuova riforma - Una svolta alla volta della   | 4  |
| 219203 Sole 24 Ore                        | 11 La nuova riforma - Una svolta alla volta della   | 4  |
| 219203 Repubblica                         | 17 Il governo della destra continua. Un sempre più  | 10 |
| 168203 Stampa                             | 3 L'industria e il settore delle "armi" si trovano nella  | 14 |
| 168203 Stampa                             | 4 L'industria - «Il settore delle armi si trova nella   | 14 |
| 168203 Foglio                             | 3 Il governo della destra continua. Un sempre più   | 10 |
| 168203 Sole 24 Ore                        | 3 Il governo della destra continua. Un sempre più   | 10 |
| 168203 Foglio - Inseam                    | 3 Il governo della destra continua. Un sempre più   | 10 |
| 219203 L'Espresso del Corriere della Sera | <b>PNR E SCENARIO ECONOMICO</b><br>8 Il governo della destra continua. Un sempre più  | 23 |
| 170203 Corriere della Sera                | <b>EDITORIALI E INTERVISTE</b><br>11 Ma allora, perché il governo - «Non è un governo   | 25 |
| 219203 Stampa                             | 20 Il governo della destra continua. Un sempre più  | 27 |
| 190203 Sole 24 Ore                        | 12 La crisi politica e sociale ci sta a cuore. «Il  | 28 |



Selezione di articoli di rilievo sui temi del Seminario  
(periodo: 1 – 15 marzo 2025)

Consultare il documento al [link](#)

| Ricerca del 25-03-25       |   |    |
|----------------------------|---|----|
| 190203 Foglio - Inseam     | <b>PNR E SCENARIO ECONOMICO</b><br>18 Il governo della destra continua. Un sempre più | 1  |
| 190203 Sole 24 Ore         | <b>EDITORIALI E INTERVISTE</b><br>12 Ma allora, perché il governo - «Non è un governo | 2  |
| 168203 Messaggero          | 11 Il governo della destra continua. Un sempre più                                    | 4  |
| 168203 Corriere della Sera | 11 Il governo della destra continua. Un sempre più                                    | 4  |
| 168203 Avvenire            | 3 Il governo della destra continua. Un sempre più                                     | 7  |
| 168203 Stampa              | 3 Il governo della destra continua. Un sempre più                                     | 7  |
| 168203 Sole 24 Ore         | 13 Il governo della destra continua. Un sempre più                                    | 12 |



| Ricerca del 25-03-25                        |   |
|---|---|
| 1/03/25 Repubblica AffariInterni            | CNEL, CONSIGLIERI - CITAZIONI   |
| 24/03/25 L'Espresso del Corriere della Sera | 8 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 25/03/25 Stampa                             | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 23/03/25 Corriere della Sera                | LAVORO PUBBLICO E PRIVATO   |
| 23/03/25 Sole 24 Ore                        | 8 Imprenditori e il welfare: un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1 |
| 1/03/25 Corriere della Sera                 | 2 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 24/03/25 Corriere della Sera                | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 1/03/25 Stampa                              | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 24/03/25 Repubblica AffariInterni           | 2 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Sole 24 Ore                        | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Sole 24 Ore                        | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 19/03/25 Foglio                             | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 23/03/25 Foglio - Inserto                   | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 20/03/25 Repubblica                         | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 20/03/25 Quotidiano - Corriere - Napoli     | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Corriere della Sera                | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Sole 24 Ore                        | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 19/03/25 Repubblica                         | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 23/03/25 Giornale                           | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 24/03/25 L'Espresso del Corriere della Sera | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 19/03/25 Foglio                             | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Stampa                             | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Sole 24 Ore                        | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |
| 16/03/25 Messaggero                         | 1 L'azienda - Un'esperienza unica in azienda Uniqlo - Alimento Carlo 1                |

Selezione di articoli di rilievo sui temi del Seminario (periodo: 16 – 25 marzo 2025)

Consultare il documento al [link](#)

